

§ 114 Yttrande över betänkande från Mottagandeutredningen (SOU 2018:22): Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande

Dnr KK 2018-000167 133

Ärendet

Avesta kommun är remissinstans för betänkande från Mottagandeutredningen (SOU 2018:22): Ett ordnat mottagande – gemensamt ansvar för snabb etablering eller återvändande.

Remissvaret ska lämnas senast den 15 oktober 2018.

Integrationsstrateg Birgitta Hägg har tagit fram ett förslag till remissyttrande.

Yttrande från integrationsstrategen

Sammanfattning

Avesta kommun är i stort positivt inställd till förslaget, då det underlättar en långsiktig planering av mottagandet av asylsökande och nyanlända. Det sammanhållna mottagningssystemet underlättar även individens integration i samhället. Dock förutsätter förslaget en fördjupad samverkan och dialog mellan kommun och stat och mellan statliga myndigheter, detta är avgörande, därför är det av yttersta vikt att formerna för dialog är tydliga och tvingande. Hänsyn till kommunens förutsättningar och behov måste i än högre grad genomsyra alla förslagets delar, exempelvis vad gäller social prövning av egenbosättning och av lokalisering av ankomst- och avresecentrum. De åtaganden som åläggs kommunerna måste ges full kostnadstäckning, vilket inte är fallet i förslaget. Den tänkta strikta tvåårsgränsen för ersättningar ökar den befintliga kostnadsbördan, här drabbas kommuner som har ett stort mottagande extra hårt, tvärt emot förslagets grundläggande principer.

5.2.7 Sammanhållen väg mot etablering eller återvändande

Ett sammanhållet mottagande skapar trygghet för den asylsökande och förutsägbarhet för kommunen. Som kommun med stort asylboende har vi erfarenhet av att asylsökande rotar sig i kommunen under asyltiden för att sedan stanna kvar som egenbosatta då de får uppehållstillstånd, ett mottagande vi inte kan planera eller förbereda. Stora anläggningar i en kommun medför även att de lokala skolorna får en orimligt stor genomströmning av elever, det skapar social oro bland eleverna och omöjliggör långsiktig planering av verksamheten. En tidig start av etableringen på orten ger möjlighet att arbeta långsiktigt, något som är omöjligt

JUSTERARES SIGN



UTDRAG SKICKAT TILL
Integrationsstrategen
Regeringskansliet

UTDRAGSBESTYRKANDE

§ 114 (forts)

med dagens system. Av vikt är även att kontakter som byggs upp under asyltiden kan bibehållas även då individen fått uppehållstillstånd, detta underlättar integrationen och gör det lättare att finna ett arbete. Sammantaget är Avesta kommun positiv till ett sammanhållet mottagande där kommunmottagandet inleds redan under asyltiden.

6.1.2 Ett obligatoriskt första möte med Sverige

Avesta kommun ser positivt på att asylprocessen inleds i ett ankomstboende och att detta är obligatoriskt. Den inledande prövningen, hälsoundersökningen och kartläggningen är då klar när individen ankommer till kommunen. Denne kan då koncentrera sig på att etablera sig på orten, förstå hur samhället fungerar, skapa kontakter och lära sig språket. Vi ser även positivt på att ansökningar gjorda i ankomstcenter prioriteras, då det blir ett incitament för att undvika egenbosättning. Etableringen underlättas om den asylsökande bor i områden där befolkningen inte endast består av landsmän.

6.2.2 Stora boenden med trygg miljö vid strategiska orter

Det är av yttersta vikt att dialog förs med kommunerna vid valet av plats för ankomstcenter. Hänsyn ska tas inte bara till Migrationsverkets kriterier utan även till kommunens förutsättningar och egen bedömning av möjligheten att klara uppdraget. Tidigare erfarenheter är att Migrationsverket placerat asylsökande där de själva funnit det lämpligt utan dialog med kommunen.

5.2.10 En stärkt dialog och uppföljning

Avesta kommun ser mycket positivt på att det ska arbetas fram former för en strukturerad dialog mellan mottagandets aktörer, exempelvis mellan kommun, Arbetsförmedling och Migrationsverket. Vi hyser dock oro för att formerna stannar som ord på papper. Erfarenhet visar att varje myndighet är van att fatta beslut utifrån sin egen horisont och att samverkan inte sällan sker efter att avgörande beslut är fattade. Om det föreslagna systemet ska fungera är det av största vikt att kommunen får del av den information som krävs för att fullfölja sin del av uppgiften och tidigt får inflytande över beslut som berör oss. Detta är avgörande, därför är det av yttersta vikt att formerna för dialog är tydliga och tvingande.

Behovet av tidig dialog och samverkan gäller även vid överlämnandet från ankomstcenter till kommun (avsnitt 6.2.3 och 6.3.3). Kommunerna måste få del av all relevant information även på individnivå, exempelvis utförd kartläggning av utbildning och yrkeserfarenhet, för att kunna fullfölja sin uppgift. Det är även av vikt att kommunen tidigt informeras om individers särskilda behov som kan påverka insatsens omfattning under asyltiden (se avsnitt 6.3.5 om hälsoundersökningar i ankomstcenter). I avsnitt 6.5.1 nämns även behovet av att uppgifter kring asylsökande barns utbildning lämnas över till kommunen. Frågor kring sekretess hos

§ 114 (forts)

olika aktörer måste lösas så rättssäkerheten upprätthålls samtidigt som kommunerna får all relevant information som krävs för att kunna fullgöra uppdraget. Som synes förutsätter det nya mottagningsystemet att dialogen mellan olika aktörer fungerar bra och att samverkan sker, därför är det av yttersta vikt att ett stort arbete läggs på att så blir fallet.

7.1.3 Ett jämnare och mer lättplanerat mottagande

Avesta kommun ser positivt på att asylsökande i eget boende räknas med fullt ut i fördelningsmodellen. Detta skapar en förutsägbarhet som inte finns i nuvarande system. Det är även positivt att systemet utformas så att asylsökande ser placering i anvisad kommun som mer fördelaktigt än att välja eget boende (se avsnitt 7.1.1).

7.3.1 I vissa kommuner ska asylsökandes eget boende prövas

Vi ser mycket positivt på möjligheten för kommuner att säga nej till boendelösningar som riskerar att medföra trångboddhet, fysisk och psykisk ohälsa och ökad segregation, något som ger en orimlig påverkan på redan socialt och ekonomiskt utsatta områden i kommunen. Då den sociala prövningen är tänkt att kopplas till regeringens långsiktiga reformprogram för minskad segregation väcks dock farhågor. Delegationen mot segregation utgår från en områdesindelning som inte på något sätt stämmer med den sociala verkligheten i kommunen. En felaktig gränsdragning ger en mycket skev bild av hur segregerat ett specifikt område är. För att den sociala prövningen ska ge effekt där den behövs är det av yttersta vikt att kommunerna själva få inflytande över vilka områden det gäller och hur de ska avgränsas. Vi ser positivt på att initiativet till social prövning är tänkt att komma från kommunen, men då måste också stor respekt visas för kommunens kunskap om förhållandena i de egna områdena. Kommunens egen bedömning måste därför väga tungt vid beslutet. Vidare ser Avesta kommun positivt på att det införs sanktioner i form av förlorad dagersättning för dem som väljer att bosätta sig i områden som inte uppfyller kraven och att kommunen inte har ansvar för att ordna annat boende åt dessa. Med detta sagt är vi positivt inställda till att social prövning av eget boende införs tidigare än de övriga delarna i förslaget om mottagande (se avsnitt 15.3.1).

7.2.6 Asylsökande som deltar i aktiviteter och insatser bör tillförsäkras visst skydd

Tidigare ansvarade Migrationsverket för det praktiska handhavandet och kostnaderna för asylsökandes arbetsplatsförlagda praktik. Detta avskaffades med motivering att asyltiden är kort och att aktiviteter som praktik därför ej behövs. Nu återinförs praktik under asyltiden, något som vi principiellt ser positivt på. Det medför dock ett stort åtagande både i form av administration och försäkringskostnader. Kontroll av presumtiva arbetsgivare och samverkan med lokala fackliga företrädare är mycket tidskrävande, det medför kostnader och till det läggs försäkringspremier. Att kräva att detta ska rymmas inom schablonersättningen är inte rimligt.

JUSTERARES SIGN



UTDRAG SKICKAT TILL
Integrationsstrategen
Regeringskansliet

UTDRAGSBESTYRKANDE

§ 114 (forts)

En kostnad som åläggs kommunen av staten ska också staten ersätta kommunen för fullt ut. Därtill kommer ansvarsfrågan; om en asylsökande skaffar en praktikplats utan att meddela kommunen och en olycka inträffar, vem bär då ansvaret för den uteblivna kontrollen och avsaknaden av försäkring? Kan kommunen bli skadeståndsskyldig? Här finns viktiga frågor att lösa. Då en asylsökande får uppehållstillstånd och ansvaret för etableringsinsatsen förs över till Arbetsförmedlingen är det av största vikt att även kostnader för pågående praktik överförs dit med omedelbar verkan, exempelvis överflyttning av tecknade försäkringsavtal. I stycke 7.2.1 skrivs att kommunens ansvar ska upphöra då Migrationsverket fattat beslut i asylärendet och då måste det gälla fullt ut.

7.1.3. Ett jämnare och mer lättplanerat mottagande

I utredningen förestås att Migrationsverket ska föra en dialog med fastighetsägare som nu hyr ut lägenheter till dem och med den aktuella kommunen om det finns intresse och möjlighet för kommunen att överta kontrakten. Detta är positivt, men det uppstår ändå en oro att fastighetsägarna ser en möjlighet att höja hyrorna då de vet att kommunen är nödgad att hyra ett visst antal lägenheter. Alternativet är att kommunen införskaffar moduler eller dylikt vilket initialt är kostsamt, då platsen ska förberedas och installationsarbeten utföras. Här behöver kommunernas kostnader täckas i övergångsskedet. Att tillgången till bostäder underlättas är särskilt viktigt då fördelningen enligt förslaget (7.1.4) ska utgå från andelar och inte antal personer, något som kan försvåra bedömningen av kommande bostadsbehov.

7.1.4 Fler asylsökande till kommuner med goda etableringsförutsättningar

För att ytterligare stärka förutsättningarna för en snabb etablering i arbets- och samhällsliv föreslås att Migrationsverket får i uppdrag att utveckla en modell för att matcha enskilda asylsökande med kommuner. Matchningen bör utgå från individens utbildnings- och yrkesbakgrund. Här är återigen av största vikt att kommunen får inflytande över processen, det är kommunen själv som har kunskap om det lokala behovet av arbetskraft och det bör vara utgångspunkten i dialogen. Matchningen bör således utgå både från individens utbildnings- och yrkesbakgrund och från kommunernas reella behov. Mottagandeutredningen menar att det är viktigt att det finns utrymme för dialog mellan kommunerna i ett län om mottagandet av asylsökande och nyanlända invandrare. Avesta kommun ser positivt på förslaget att det ska finnas möjligheter att omfördela asylsökande mellan kommuner i ett län, något som i nuläget ej är möjligt.

8.2.2 Obligatoriska avresecenter kan påskynda återvändandet

8.2.3 Avresecenter etableras i dialog med kommunen

Ett avresecenter minskar risken att den som fått avslag på sin asylansökan går under jorden och hamnar i en skuggtillvaro. En sådan situation skapar stor otrygghet och en avsaknad av

JUSTERARES SIGN



UTDRAG SKICKAT TILL

Integrationsstrategen
Regeringskansliet

UTDRAGSBESTYRKANDE

§ 114 (forts)

det mest basala som exempelvis möjlighet röra sig öppet i samhället. Det finns dock en risk att vistelsen i avresecenter blir långvarig i de fall avvisningen är svår att genomföra men asylskäl ej föreligger. Boendet i avresecentrum kan då bli halvpermanent vilket får både humanitära och praktiska konsekvenser, i synnerhet då barn är involverade. Stora och växande avrescenter kan bli betungande för den kommun det är placerat i då och behovet av samhällsservice som exempelvis skola kan växa sig stort. Att lokalisera både ankomst- och avresecentrum i samma kommun kan därför vara allt för tungt och det kan vara svårt att finna kommuner som är beredda att axla den bördan. Återigen är dialogen med kommunerna ytterligt viktig.

8.1.1 Enhetlig och tydlig fördelning av ansvar

I förslaget är statens ekonomiska ansvar för den som fått uppehållstillstånd striktare begränsat till två år, än vad det är idag. Detta drabbar kommunerna hårt. Dels är två år generellt en allt för kort tid för att komma in i samhället och bära sina egna kostnader, dels finns individer med särskilda behov som medför ökade kommunala kostnader under betydligt längre tid än två år. Många av dem som flytt till Sverige har lämnat förhållande som satt kroppsliga och själsliga spår, något som kan kräva omfattande stöd under lång tid för att få vardagen att fungera.

8.1.2 Glappet försvinner när ledtider kortas

Intentionen att bygga bort glappet mellan dagersättning och etableringsersättning är bra, men det kan bli kostsamt för kommunerna om de förslag som lyfts inte är tillräckliga. Förslaget förutsätter snabbare handläggningstider och förbättrad samverkan mellan myndigheter, något som kan vara svårt att upprätthålla om arbetsbördan ökar. Kommunerna måste tillförsäkras full kostnadstäckning oavsett om staten lyckas eller inte lyckas korta ledtiden.

10.1.5 Statlig ersättning till kommuner för mottagande av asylsökande

Förslaget utgår från att staten ska ge full kostnadstäckning för kommunens åtagande att ta ansvar för asylsökande. Några av de ersättningar som nämns är dock långt från tillräckliga. Schablonersättning för boende för asylsökande i kommun är tillräcklig för boendekostnaden, men täcker endast just denna, beloppet räcker inte till administrationskostnaderna. Behovet av samordnare, bostadskoordinator och tolkkostnader täcks inte heller. En rimligare ersättning vore 215 kronor istället för föreslagets 115 kronor. Ersättningen för barn i förskola och skola är tänkt att baseras på en schablonersättning. I förslaget nämns inga ersättningsnivåer och då kostnaderna för skola kan skifta mellan olika kommuner är det av största vikt att alla kommuner får full kostnadstäckning. I förslaget nämns inget om kostnadsersättning för asylsökande som valt att bo i eget boende i kommunen. Även denna grupp genererar kostnader för kommunen som måste ersättas av staten.

§ 114 (forts)

10.1.6 Statlig ersättning till kommuner för mottagande av nyanlända invandrare

Enligt förslaget är det inte rimligt att staten står för kostnaderna för ekonomiskt bistånd för personer som har vistats mer än två år i Sverige. En sådan strikt tidsgräns skulle drabba kommunerna hårt ekonomiskt, i synnerhet de kommuner som varit villiga att ta bära ett stort mottagaransvar. En grundläggande princip i förslagets ersättningssystem är att kommuner som tar emot många nyanlända invandrare inte ska få sämre förutsättningar att klara av välfärdsuppdraget än kommuner som tar emot få nyanlända (se 10.1.3). En strikt begränsning av ersättningar till två år motverkar detta. En kommun som tar emot många nyanlända kommer även att ta emot ett större antal som har långsiktiga och kostsamma behov, något som förslaget inte tar hänsyn till. Avesta kommun har beräknat kostnaderna för indragen ersättning för nyanlända invandrare som inte har rätt till etableringsersättning på heltid eller som efter att etableringsperioden har upphört inte kan försörja sig på grund av en sjukdom eller en funktionsnedsättning som de hade när de först togs emot i en kommun eller som annars har ett direkt samband med deras situation som skyddsbehövande. Om förslaget går igenom kommer det att innebära mycket höga kostnader för kommunen. Förra året återsöktes för 18 personer ett belopp på cirka 1 miljon kronor. Det kommer med all sannolikhet att bli högre kostnader framöver.

Avesta kommun har även beräknat kostnaderna för indragen ersättning efter två år för betydande vård- och omsorgskostnader som omfattar stöd och hjälp i boendet och för särskilda boendeformer för service och omvårdnad enligt socialtjänstlagen, insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken, bostadsanpassningsbidrag enligt lagen om bostadsanpassningsbidrag med mera samt hälso- och sjukvård. Idag åter ansöker kommunen 75 % av kostnaderna minus egenavgiften vilket är cirka 500 000 per år för boende. Med tanke på inflödet av nyanlända i kommunen och de ansökningar om personlig assistans som kommer in kommer kostnaderna att öka kraftigt. Det kommer att drabba kommunen oerhört mycket. För assistansersättning får kommunen idag tillbaka hela summan, cirka 500 000 kronor per person. Även här har kommunen i nuläget flera ansökningar om personlig assistans inne för behandling, vilket innebär att kostnaderna sannolikt kommer att öka. Vi ser också att det är många barn och ungdomar som går i skolan som har en funktionsnedsättning.

§ 114 (forts)

Utredningens alternativa upplägg

13.1.3 Ett boende under hela asyltiden

13.2.2 Lokalisering för en snabb och rättssäker asylprocess

13.2.3 Ett boende under hela asyltiden

14.4 Konsekvenser för kommuner och landsting

Avesta kommun förordar huvudförslaget. En tidig placering direkt i den kommun som vid positivt besked blir mottagarkommun underlättar integrationsprocessen. I det alternativa förslaget stannar den asylsökande i ankomstboendet under en förhållandevis lång period, vilket kan leda till att individen skapar nätverk och tar kontakt med myndigheter, lokalsamhället och föreningar på orten. Vid ett eventuellt uppehållstillstånd måste den nyanlände bryta upp från nätverket och påbörja etableringsprocessen på nytt, vilket försvårar och fördröjer integrationen. Med det alternativa förslaget finns även risk att en större andel väljer att ordna eget boende, något som motverkar en geografisk spridning. Asylsökande kommer sannolikt att söka sig till orter där släkt och vänner finns, vilket leder till att kommuner som redan nu har en stor andel nyanlända kommer att få asylsökande boende på orten utan att kunna påverka antalet. Det medför kostnader som kommunen inte får ersättning för. Tanken att ha ett mottagarcentrum i varje län för att få en jämnare fördelning över landet förutsätter en mycket god dialog med kommunerna. Hittills har Migrationsverket utgått mer från sina egna behov än från de faktiska förhållandena i de kommuner de valt att ha förläggningar i. Här vill vi även betona den risk som lyfts i förslaget; att då systemet bygger på stora anläggningar blir påverkan på kommunen större när en ny anläggning öppnar eller stänger. Förslaget om att korta tiden för anvisning till tre veckor kan också göra det svårare för kommunerna att planera mottagandet av nyanlända.

Beredning

- Yttrande från integrationsstrategen 13 augusti 2018.
- Tjänsteskrivelse från kommunsekreteraren 14 augusti 2018.
- Kommunstyrelsens arbetsutskott 27 augusti 2018, § 103.

Kommunstyrelsens beslut

- Avesta kommun antar remissyttrandet som sitt eget.